



---

# **Vers une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien de l'action communautaire**

**CONSULTATION EN VUE D'UN NOUVEAU  
PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL**

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU  
MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI  
ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE,  
MONSIEUR JEAN BOULET**

**PAR LE  
CONSEIL QUÉBÉCOIS DU LOISIR**

**6 DÉCEMBRE 2019**

## Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Préambule</b> .....   | <b>3</b>  |
| <b>Introduction</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>Recommandations préalables</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>Thème 1 : La consolidation et le développement de l’action communautaire autonome</b> ..... | <b>5</b>  |
| <b>Thème 2 : La cohérence de l’intervention gouvernementale</b> .....                          | <b>7</b>  |
| <b>Thème 3 : La valorisation et la promotion de l’action communautaire autonome</b> .....      | <b>8</b>  |
| <b>Thème 4 : Mesures liées à des projets de loi ou de politiques publiques</b> .....           | <b>9</b>  |
| <b>Organismes nationaux de loisir membres du CQL</b> .....                                     | <b>10</b> |

*Bien que les industries de la consommation et du divertissement semblent s'être approprié l'idéal de la société du loisir et avoir imposé une vision exclusivement économique du temps libre, il faut rappeler que le loisir est aussi un secteur d'action communautaire autonome qui véhicule des valeurs et des principes de prise en charge, de participation citoyenne et de développement durable.<sup>1</sup>*

*Le loisir exerce un rôle essentiel en développement des communautés : il agit sur la qualité de vie et la santé de personnes, contribue au développement des liens sociaux et du capital social et constitue un lieu d'expression et d'apprentissage de la vie démocratique<sup>1</sup>*

## Préambule

- *Le loisir est un droit et un service social reconnus ainsi qu'un champ de compétence du Québec;*
- *Les investissements dans les programmes de loisir, dont celui des organismes nationaux de loisir sont extrêmement modestes en comparaison à l'effet de levier généré;*
- *Les bienfaits et bénéfices sociaux, culturels, économiques et environnementaux du loisir sont documentés ainsi que ses retombées positives en matière de santé physique et mentale, de saines habitudes de vie, de persévérance et de réussite scolaire, de qualité de vie des communautés et des territoires, d'engagement dans la vie démocratique, et autres;*
- *Le loisir est une notion inclusive, exprimée sous la forme d'activités récréatives du temps libre : culturelles, de plein air, physiques, scientifiques, socio-éducatives, sportives et touristiques;*
- *Le réseau associatif du loisir est un contributeur majeur à l'accessibilité des loisirs par une approche populationnelle. Il intervient simultanément dans les pratiques libres, organisées, disciplinaires et auprès de diverses clientèles ayant des besoins spécifiques tels que les jeunes, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes démunies;*
- *Le réseau rejoint toutes les régions du Québec, ses activités et ses services sont directement en lien avec les besoins exprimés par les membres et les usagers;*
- *En conclusion, nous croyons fermement que la reconnaissance et le soutien à la prise en charge du loisir par les organismes, leurs travailleurs et leurs bénévoles contribuent de façon remarquable à l'accessibilité des loisirs de qualité, sains et sécuritaires pour tous au bénéfice de l'ensemble de la société.*

---

<sup>1</sup> Déclaration *Pour une vision sociale du loisir*, CQL 2006

<sup>1</sup> Organisation mondiale du loisir, Déclaration de Québec *Le loisir essentiel au développement des communautés*, Québec 2008

## Introduction

Le Conseil québécois du loisir (CQL) salue la décision du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Jean Boulet, de tenir cette consultation sur le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire et vous remercie pour l'invitation à présenter un mémoire. Par cette démarche de consultation, vous confirmez votre volonté d'associer les organismes et les milieux à la définition des actions qui visent à améliorer la qualité de vie des communautés, notamment par l'enrichissement de notre vie démocratique et le développement d'une citoyenneté active.

À titre de regroupement de 39 organismes nationaux de loisir et d'un réseau de quelque 4500 organisations dont seulement 30 % ont des ressources humaines rémunérées<sup>1</sup>, le CQL exprime dans ce mémoire une réalité spécifique à l'égard de l'ensemble des organismes d'action communautaire autonome (ACA). Seuls quelques 200 organismes sont calculés dans l'ensemble des organismes d'ACA. Les autres ne le sont pas, car ils n'ont pas accès à des programmes gouvernementaux de reconnaissance et de financement qui sont la référence pour les répertorier.

La majorité des membres nationaux du CQL sont reconnus par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur qui en finance une partie tandis qu'un autre groupe d'organismes nationaux est financé par le ministère de la Culture et des Communications. Il n'en demeure pas moins que le milieu associatif communautaire du loisir, compte tenu de son historique<sup>2</sup>, s'est engagé activement auprès du Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) en amont de l'adoption de la Politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*.

Les 22 recommandations présentées dans ce mémoire appuient essentiellement celles présentées par le RQ-ACA (comité avisé); dans ces cas, les éléments de contexte que vous retrouvez dans leur mémoire n'ont pas été systématiquement repris.

C'est en cohérence avec notre mission d'accessibilité, pour rendre effectif l'exercice du droit au loisir pour tous, que notre appartenance et notre solidarité au milieu de l'action communautaire autonome prennent tout leur sens, donnant lieu à la présente contribution.

Nous vous remercions de nous accueillir dans le cadre de cette consultation.

---

<sup>1</sup> Alliance de recherche université communauté en économie sociale (ARUC-ÉS) Comité sectoriel de la main d'œuvre en économie sociale et action communautaire (CSMO-ESAC). Profil socio-économique du réseau associatif du CQL 2007.

<sup>2</sup> ARUC ES, 35 ans de rapport entre les ONL et l'État québécois (1976-2011), CQL mars 2013.

## Recommandations préalables

- Que le gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la Politique gouvernementale. *L’action communautaire : une contribution essentielle à l’exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adopté en 2001.
- Que le Plan d’action gouvernementale en matière d’action communautaire présente des mesures spécifiques à l’action communautaire et à l’action communautaire autonome (ACA).
- Que le gouvernement implique directement tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés dans la mise en œuvre de ce plan d’action.
- Que le gouvernement s’assure de la bonne compréhension, de la part des personnes élues et du personnel des ministères, des caractéristiques de l’action communautaire et de l’action communautaire autonome.

## Thème 1 : La consolidation et le développement de l’action communautaire autonome

### Consolider le développer le financement à la mission

#### Indexation

##### Recommandation 1

Que le gouvernement indexe annuellement, selon les coûts de fonctionnement, les programmes de financement à la mission, dont ceux des organismes nationaux de loisir (MEES et MCC).

##### Recommandation 2

Que le gouvernement, en collaboration avec le RQ-ACA et les interlocuteurs communautaires, élabore une méthode de calcul de l’indexation qui soit uniforme et transversale à l’ensemble des programmes.

#### Rehaussement du financement à la mission

##### Recommandation 3

Que les budgets dédiés au financement à la mission qui n’ont pas été indexés bénéficient d’un rehaussement qui prend en compte les hausses du coût de la vie des dernières années.

##### Recommandation 4

Que la hausse des budgets dédiés au financement des organismes priorise le financement à la mission, respecte un ratio déterminé prépondérant par rapport aux autres modes de financement (projet et entente de service). Dans le contexte où les ministères développent des programmes d’encouragement au financement philanthropique, le financement à la mission doit être pérennisé, priorisé, bonifié et indexé.

## **Réaffectation budgétaire**

### Recommandation 5

Que les sommes dégagées par la fermeture d’organismes fassent l’objet d’échanges avec les interlocuteurs communautaires afin d’évaluer la possibilité qu’elles soient réinvesties dans la poursuite de la mission auprès d’un autre organisme ou à la mission dans le même programme.

## **Récurrence et reconduction**

### Recommandation 6

Que la récurrence du financement à la mission et la durée des ententes pluriannuelles (minimum trois ans) soient des mécanismes qui permettent de consolider les organismes. Le pourcentage des versements, les dates et les modalités de reconduction des programmes ne doivent pas fragiliser les organismes, par exemple en se retrouvant en manque de liquidité. Ces modalités devraient être discutées avec les interlocuteurs du milieu.

## **Projets ponctuels**

### Recommandation 7

Que l’accès à du financement par projet soit disponible aux organismes et regroupements. Celui-ci permet d’assumer des frais liés à la réalisation d’activités ponctuelles, dont des besoins de se former, d’actualiser leurs pratiques, leurs cadres d’analyse et leurs approches ainsi que de relever les défis liés au virage numérique et à l’évolution des outils de communication. Leur participation à des projets de recherche partenariale pourrait être soutenue financièrement.

## **Défis de la main d’œuvre et de la formation**

Dans le contexte de pénurie de main-d’œuvre, les organismes communautaires, notamment ceux en loisir, sont particulièrement affectés. Le prochain plan d’action doit tenir compte de ce défi pour les organismes et être appuyé par les milieux mobilisés dans la recherche de solutions. Cette situation a un impact direct sur la relève, l’engagement bénévole et sur la participation citoyenne, ce qui requiert également des mesures spécifiques.

### Recommandation 8

Que le MTESS appuie les ministères concernés et les organismes engagés dont le Conseil québécois du loisir dans la mise en œuvre de plans d’intervention visant le développement des conditions nécessaires pour assurer le recrutement, l’accueil et la rétention des ressources humaines auprès des organismes nationaux de loisir et de leurs membres, et pour promouvoir le milieu communautaire du loisir comme un milieu de travail.

### Recommandation 9

Dans la perspective où le bénévolat est un choix volontaire, la qualité de l’expérience est déterminante dans la poursuite de l’engagement ; par conséquent, que le MTESS appuie les ministères concernés et les organismes engagés dont le CQL pour soutenir l’actualisation et le déploiement du Réseau québécois de ressources en formation pour les bénévoles et les intervenants œuvrant au sein des organismes nationaux de loisir et leurs membres dans le contexte de l’action communautaire ; et qu’il soutienne un plan de promotion pour valoriser la prise en charge et la participation citoyenne et bénévole au sein du milieu communautaire en loisir.

### Recommandation 10

Que des budgets soient disponibles pour la rémunération de stagiaires et leur encadrement par les organismes qui les accueillent.

## Thème 2 : La cohérence de l'intervention gouvernementale

### L'application de la Politique

#### Recommandation 11

Le gouvernement doit rendre prescriptive la Politique de reconnaissance de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités. Le MTESS doit avoir le mandat de surveillance quant à l'application de la Politique; il doit avoir les moyens nécessaires pour la faire et discuter de ceux-ci avec le RQ-ACA.

#### Recommandation 12

Que la Politique et les normes du Cadre de référence qui en découlent, soient considérées comme un minimum à respecter afin de ne pas nuire aux programmes de soutien financier qui offrent des normes plus avantageuses. Par exemple, si un programme de financement s'adresse à la fois à des organismes d'ACA et d'AC, il devrait y avoir une référence pour que le ministère puisse maintenir le programme en ACA, ou du moins pour que la reconnaissance des organismes d'ACA puisse être maintenue.

### Relations avec les municipalités

#### Recommandation 13

Les municipalités devraient appliquer la Politique de reconnaissance de l'action communautaire ainsi que le Cadre de référence qui en découle afin de les guider dans l'élaboration des politiques de reconnaissance ou des programmes de soutien ou de financement des organismes bénévoles, d'action communautaire et d'action communautaire autonome.

Le gouvernement devrait rendre accessibles des incitatifs financiers pour l'élaboration et l'application de la Politique de reconnaissance et de soutien des organismes, qui seraient conditionnels au respect des principes décrits dans le Cadre de référence.

Le gouvernement, en collaboration avec le RQ-ACA et les interlocuteurs intéressés, devrait sensibiliser les municipalités à l'application de la Politique.

### Autonomie

L'autonomie est le fondement premier de la Politique. Cette autonomie est très positive pour la société car elle permet aux communautés de faire preuve d'innovation et de contribuer au développement social du Québec.

Toutefois, il existe une méconnaissance de ces différentes formes d'autonomie tant dans les ministères et les municipalités, que chez les partenaires. Par exemple, il semble naturel pour certains que le fait qu'un organisme reçoive du financement à la mission compromette nécessairement son autonomie.

De plus, aucune règle claire ne permet de baliser ces différentes formes d'autonomie dans les programmes de soutien financier. Il en résulte que l'autonomie de plusieurs organismes n'est pas respectée et que certaines règles administratives peuvent porter atteinte à l'autonomie des organismes.

#### Recommandation 14

Une section spécifique sur l'autonomie des organismes soit ajoutée dans le Cadre de référence et que le gouvernement sensibilise et valorise l'autonomie des organismes auprès des ministères, des organismes gouvernementaux, des municipalités et du milieu philanthropique, en collaboration avec le RQ-ACA et les interlocuteurs du milieu.

## **Mise à jour du Cadre de référence**

### Recommandation 15

Que le MTESS, en collaboration avec le RQACA, mette à jour le Cadre de référence de 2004 puisqu'il s'agit d'un outil essentiel favorisant l'application transversale de la Politique.

# **Thème 3 : La valorisation et la promotion de l'action communautaire autonome**

## **Semaine nationale de l'ACA**

### Recommandation 16

À l'instar de la Semaine de l'action bénévole, que le gouvernement reconnaisse et promeuve officiellement la Semaine nationale de l'action communautaire autonome (SNACA, autour du 23 octobre), et qu'il supporte financièrement, sur une base annuelle, les initiatives et activités du RQ-ACA et celle de ses membres dans le cadre de cette Semaine, et ce, tant sur le plan national et régional qu'au niveau local.

## **Les approches en ACA**

### Recommandation 17

Afin de maintenir la légitimité des approches collectives, que le gouvernement, en partenariat avec le RQ-ACA, sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de la participation citoyenne et au fonctionnement démocratique, à l'éducation populaire qui permettent la transformation sociale.

## **Expertises du milieu et le rôle des regroupements**

### Recommandation 18

Les organismes et les regroupements disposent d'une connaissance globale et d'une expertise de leur milieu. Par conséquent, que le gouvernement, en partenariat avec le RQ-ACA, sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités et le milieu philanthropique à l'importance de solliciter et de soutenir l'expertise des organismes et regroupements dans une perspective partenariale et de leur offrir une indemnité pour favoriser la participation.

## **Le rôle des regroupements**

### Recommandation 19

Que le gouvernement, en collaboration avec le RQ-ACA, valorise le rôle spécifique des regroupements notamment de permettre d'interpeller les pouvoirs publics sur des enjeux d'intérêt commun, tel que défini par ceux-ci, auprès des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que des différents bailleurs de fonds.



## Thème 4 : Mesures liées à des projets de loi ou de politiques publiques

### Droit associatif

#### Recommandation 20

Les OSBL que sont les organismes communautaires relèvent de la troisième partie de la Loi sur les compagnies alors que les sociétés commerciales par actions disposent maintenant de leur propre loi. Il est impératif qu'une loi, spécifique pour les OSBL ou les associations soit adoptée, car le cadre législatif actuel est obsolète (le système désuet de lettres patentes, des dispositions impératives inappropriées, etc.). Par ailleurs, nous tenons à préciser notre nette préférence pour la notion d'association qui réfère à des concepts, des aspirations et des réalités en lien avec des valeurs de liberté, de démocratie, de solidarité, de bien commun, d'approche et de prise en charge collective. La loi sur les OSBL ou les associations doit viser la reconnaissance de l'association comme une valeur et une caractéristique fondamentale de la société québécoise et en favoriser l'exercice.

Par conséquent, que l'adoption d'une nouvelle loi soit animée par la volonté d'inscrire formellement dans le cadre législatif les pratiques démocratiques et collectives en vigueur qui vont souvent bien au-delà de ce qu'exige la présente loi, et pour lesquelles un nombre important d'associations s'identifient et souhaitent être reconnues.

Nous demandons donc qu'une nouvelle loi soit adoptée dans le cadre d'un processus de consultation ouvert et de la tenue d'une Commission parlementaire, responsable de l'étude du futur projet de loi, tout en tenant compte des travaux effectués sur la question et des mémoires déposés lors de consultations antérieures depuis plus de vingt ans.

### Lobbyisme

#### Recommandation 21

En lien avec le point précédent sur le droit associatif, la clarification d'un statut législatif pour les associations démocratiques permettrait plus facilement d'identifier celles qui devraient être exclues de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Entre temps, le gouvernement doit exclure les organismes communautaires et leurs regroupements de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.

### Accessibilité à un service de vérification des antécédents judiciaires

#### Recommandation 22

- Que soit prise en charge de façon centralisée, par une instance gouvernementale, la vérification des antécédents judiciaires des bénévoles dont la tâche le justifie;
- Que le service de vérification des antécédents judiciaires soit accessible gratuitement pour les organismes y ayant recours;
- Que soit disponible un fonds général pour le bénévolat, lequel pourrait être utilisé pour rembourser intégralement les frais associés à la vérification des antécédents judiciaires des bénévoles effectuée par des entreprises privées.

## Organismes nationaux de loisir membres du CQL

- ALLIANCE DES CHORALES DU QUÉBEC
- ASSOCIATION DE L'AGROTOUTISME ET DU TOURISME GOURMAND DU QUÉBEC
- ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC
- ASSOCIATION DES CINÉMAS PARALLÈLES DU QUÉBEC
- ASSOCIATION DES SCOUTS DU CANADA
- ASSOCIATION QUÉBÉCOISE POUR LE LOISIR DES PERSONNES HANDICAPÉES
- CERCLE DES JEUNES NATURALISTES
- CORPORATION SECONDAIRE EN SPECTACLE
- FAMQ-ARTS EN MOUVEMENT
- FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE FAMILLE DU QUÉBEC
- FÉDÉRATION DES ASTRONOMES AMATEURS DU QUÉBEC
- FÉDÉRATION DES HARMONIES ET ORCHESTRES SYMPHONIQUES DU QUÉBEC
- FÉDÉRATION DES SOCIÉTÉS D'HORTICULTURE ET D'ÉCOLOGIE DU QUÉBEC
- FÉDÉRATION HISTOIRE QUÉBEC
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DE CAMPING ET DE CARAVANING
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DE LA MONTAGNE ET DE L'ESCALADE
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DE PHILATÉLIE
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES ACTIVITÉS SUBAQUATIQUES
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES CENTRES COMMUNAUTAIRES DE LOISIR
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES CLUBS DE SCRABBLE FRANCOPHONES
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES ÉCHECS
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES JEUX RÉCRÉATIFS
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES SOCIÉTÉS DE GÉNÉALOGIE
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR EN INSTITUTION
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DU LOISIR LITTÉRAIRE
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DU THÉÂTRE AMATEUR
- FESTIVALS ET ÉVÉNEMENTS QUÉBEC
- KÉROUL
- LES AUBERGES DE JEUNESSE DU ST-LAURENT
- LES CLUBS 4-H DU QUÉBEC INC.
- MOUVEMENT QUÉBÉCOIS DES VACANCES FAMILIALES
- RADIO AMATEUR DU QUÉBEC
- REGROUPEMENT QUÉBÉCOISEAUX
- RÉSEAU FADOQ
- RÉSEAU INTERCOLLÉGIAL DES ACTIVITÉS SOCIOCULTURELLES DU QUÉBEC
- RÉSEAU QUÉBEC FOLKLORE
- RÉSEAU TECHNOSCIENCE
- SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DE SPÉLÉOLOGIE
- VUE SUR LA RELÈVE (ANCIEN CRÉATION ETC.)